Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

34 373

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en enkele andere wetten in verband met het stellen van nadere huurmaatregelen tot verdere bevordering van de doorstroming op de huurmarkt (Wet doorstroming huurmarkt 2015)

E

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 15 maart 2016

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning inzake het voorliggende wetsvoorstel. In het navolgende ga ik mede namens mijn ambtgenoot van Veiligheid en Justitie in op de vragen die in dit voorlopig verslag zijn gesteld, waarbij zo veel mogelijk de volgorde van het voorlopig verslag wordt aangehouden en de vragen zoveel mogelijk in samenhang worden behandeld.

Inhoudsopgave:

1. Inleiding

De leden van de CDA-, de SP-, de GroenLinks- en de ChristenUnie-fractie vragen de regering waarom niet gekozen is voor separate wetsvoorstellen op de verschillende hoofdthema’s.

De in het wetsvoorstel doorstroming huurmarkt 2015 opgenomen maatregelen hebben alle betrekking op de huurmarkt. De voorstellen ten aanzien van de huursombenadering in combinatie met de periodieke inkomenstoets hebben betrekking op het huurprijsbeleid, de voorstellen ten aanzien van tijdelijke huurovereenkomsten hebben betrekking op de huurbescherming. Tussen deze beide onderdelen van het huurrecht bestaat in de praktijk een wisselwerking; een aanpassing van de huurbescherming zal eveneens van betekenis zijn voor de huurprijsbescherming. Een evenwicht tussen beide is van groot belang. Het verdient daarom juist de voorkeur dat al deze onderdelen deel uitmaken van hetzelfde

kst-34373-E
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

wetsvoorstel. Dit maakt de beoordeling of van een afgewogen pakket sprake is, makkelijker. Als het gaat om de doorstroming op de huurwoningmarkt, dan hebben zowel de periodieke inkomenstoets als het opnemen van de huurstijging bij harmonisatie in de maximale huursomstijging als de tijdelijke huur, en dan vooral de doelgroepcontracten, een belangrijk positief effect op de doorstroming in de huurmarkt, terwijl de beperking van de maximale huursomstijging volgens het CPB de middelen voor corporaties voor investeringen vermindert[1] en dus een negatief effect kan hebben op de doorstroming. Het ligt dan in de rede om deze elementen in hetzelfde wetsvoorstel op te nemen.

2. Huursombenadering en liberalisering

De leden van de VVD-fractie vragen welke uitleg moet worden gegeven ten aanzien van de vraag over het Sociaal Woonakkoord of liberalisering wel of niet deel uitmaakt van de huursom.

Het Sociaal Huurakkoord van Aedes en Woonbond geeft aan dat voor de berekening van de gemiddelde huurstijging (huursomstijging inclusief huurharmonisatie) van de zelfstandige woningen van een toegelaten instelling per 1 juli onder meer «de huurverhogingen van geliberaliseerde huurovereenkomsten» buiten beschouwing blijven. De huursomstijging omvat volgens dit akkoord wel de harmonisatie-ineens bij mutatie.
Bij de berekening van de maximale huursomstijging zoals in het wetsvoorstel opgenomen worden dan ook in navolging van dit akkoord de woningen met een geliberaliseerde huur buiten de huursomberekening gehouden. Woningen met een gereguleerde huurovereenkomst waarbij de huurprijs bij mutatie stijgt tot boven de liberalisatiegrens worden in het betreffende jaar meegeteld in de huursomstijging. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen de huurverhoging tot aan de liberalisatiegrens en de huurverhoging boven de liberalisatiegrens omdat een dergelijk onderscheid ook niet wordt gespecificeerd in de letterlijke tekst van het Sociaal Huurakkoord.
Dit is ook in lijn met hetgeen in de brief van 11 april 2014 over de Implementatie Hervormingsagenda Wonen (Kamerstukken II 2013/14, 34 847, nr. 119) werd gemeld:«Door in de huursom ook de huurharmonisatie bij vrijkomende woningen mee te nemen, wordt er voor gezorgd dat een verhuurder ook bij nieuwe huurders rekening moet houden met de ruimte die hij heeft voor huurverhogingen en vormt het een rem op liberalisatie van woningen».

De leden van de VVD-fractie vragen ten aanzien van het opnemen van de liberalisatie in de huursom hoe groot de doelgroep is. Gaat het inderdaad om ca. 1 miljoen te liberaliseren woningen, hoeveel woningen kunnen geliberaliseerd worden voordat er «waarschijnlijk onvoldoende voorraad overblijft voor de doelgroep en op hoeveel woningen wordt «de liberalisatieruimte van toegelaten instellingen begrensd», zo vragen die leden.

Op basis van het WoON-onderzoek 2012 kan vastgesteld worden dat de omvang van de doelgroep in de corporatiesector ca. 1,7 mln. huishoudens groot is (huishoudens met een inkomen tot de toewijzingsgrens). Het aantal corporatiewoningen met een huurprijs onder de liberalisatiegrens bedraagt 2,1 mln. Van deze woningen zijn ca. 900.000 woningen bij mutatie potentieel te liberaliseren. Er is geen sprake van een landelijke begrenzing van de liberalisatieruimte van toegelaten instellingen in termen van aantallen, hierover kunnen op de lokale situatie geënte afspraken gemaakt worden in de lokale prestatieafspraken.

[1] CBP Achtergronddocument «CBP Woningmarktmodel», 23 februari 2016, p.28

Het lijkt erop alsof de regering liberalisatie wil afremmen en tegelijkertijd liberalisatie nodig acht om het middensegment te vullen. De leden van de VVD-fractie vragen of het effectief is om twee tegenstrijdige doelen na te streven en of de regering mogelijkheden ziet om deze beide doelen cumulatief te bevorderen i.p.v. alternatief. Is daarbij differentiatie per regio mogelijk, zo vragen die leden.

Per woningmarktgebied en in loop van de tijd kan de noodzakelijke omvang van de voorraad aan sociale huurwoningen wisselen. Gegeven deze regionale differentiatie en fluctuatie in de tijd wordt het evenwicht tussen deze doelen bewaakt op lokaal niveau, middels de door de gemeente op te stellen woonvisie en de lokale prestatieafspraken.

De leden van de VVD-fractie vragen of het feit dat de voornemens tot liberalisatie deel uitmaken van de prestatieafspraken tussen huurdersorganisaties, toegelaten instellingen en gemeenten niet een voldoende borg om te zorgen dat er voldoende voorraad overblijft voor de doelgroep.

In de Woningwet is opgenomen dat toegelaten instellingen jaarlijks in het «bod» op de gemeentelijke woonvisie moeten opnemen welke voornemens zij hebben tot o.a. liberalisatie en verkoop van woningen. Dit bod van de toegelaten instelling op de gemeentelijke woonvisie is de eerste stap om te komen tot prestatieafspraken tussen gemeente, toegelaten instelling en huurdersorganisaties. Het is de bedoeling dat daar afspraken worden gemaakt over het aantal te liberaliseren woningen en de omvang van de voorraad voor de doelgroep maar een verplichting is het niet. Dat is onderwerp van overleg tussen partijen.

Met het eenmalig meenemen in de huursom van de huurharmonisatie bij de overgang van een gereguleerde naar geliberaliseerde woning wordt (indirect) een begrenzing gesteld aan de jaarlijkse ruimte om woningen te liberaliseren. Dit is ook het geval als er geen afspraken worden vastgelegd in prestatieafspraken of wanneer de gemeente bijvoorbeeld geen woonvisie heeft. In dat laatste geval is de toegelaten instelling immers ook niet verplicht een «bod» op de woonvisie uit te brengen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering ervoor kiest om de voorraad voor de doelgroep op het gewenste peil te houden d.m.v. beperking van liberalisatie.

Extra huurinkomsten naar aanleiding van liberalisatie kunnen weliswaar bijdragen aan extra investeringsruimte maar deze bijdrage zal in vergelijking tot de benodigde investeringen voor sociale nieuwbouw zeer beperkt zijn.

Bij renovatie en energiebesparende maatregelen kunnen de kosten via huurverhoging worden terugverdiend. De leden van VVD-fractie vragen waarom hierbij is gekozen voor een termijn van 1 jaar na renovatie, waarom niet voor een langere periode of voor nul, zodat de corporaties met zittende huurders, zijnde de huurders die direct profiteren, tot een vergelijk moeten komen.

Op grond van het oorspronkelijke wetsvoorstel telden woningen waarbij een (tussentijdse) huurverhoging als gevolg van woningverbetering plaatsvindt niet mee in de berekening van de huursomstijging, maar woningen waarbij bij mutatie huurharmonisatie plaatsvond wel, zelfs als (een deel van) de harmonisatie bestond uit een huurverhoging wegens woningverbetering, als gevolg van verbetering of verduurzaming tijdens of voorafgaand aan de mutatie. Verhuurders kiezen er soms voor om, met het oog op het bereiken van overeenstemming over de renovatie, de met

die woningverbetering gepaard gaande huurverhoging pas bij mutatie door te voeren. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is aan de orde gekomen of het wetsvoorstel hierdoor een negatieve prikkel bevat voor woningverbetering en verduurzaming tijdens mutatiemomenten.

Met het aangenomen amendement Ronnes/Van der Linde (Kamerstukken II 2015/16, 34 373, nr. 47) is vervolgens geregeld dat alle woningen waarbij een huurverhoging als gevolg van woningverbetering plaatsvindt worden uitgesloten van de huursomberekening, ook als die huurverhoging bij mutatie plaatsvindt. Omdat die huurverhoging nog wel goed herleidbaar moet zijn tot een woningverbetering, is bepaald dat deze woningverbetering maximaal een jaar voor de betreffende huurverhoging moet hebben plaatsgevonden. Toegelaten instellingen behouden hiermee enige speelruimte om de huurverhoging later dan het moment van woningverbetering door te voeren, en de woning toch uit te kunnen sluiten van de huursomberekening.

De regeling betekent nog steeds dat de toegelaten instellingen met zittende huurders, zijnde de huurders die direct profiteren, tot een vergelijk moeten komen. Ongewijzigd is namelijk, dat toegelaten instellingen met zittende huurders overeenstemming moeten hebben over een voorstel tot woningverbetering. Een voorstel voor renovatie wordt op grond van artikel 7: 220 lid 3 van het Burgerlijk Wetboek (BW) bij een complex woningen vermoed redelijk te zijn wanneer 70% of meer van de huurders daarmee heeft ingestemd.

De leden van de VVD-fractie vragen of het stelsel voorziet in het voorkomen van het – zoals de Woonbond aangeeft – «200 euro duurder worden omdat de kozijnen een likje verf hebben gekregen».

De regeling voorziet hierin doordat is bepaald dat het moet gaan om een huurverhoging als gevolg van een woningverbetering zoals gedefinieerd in artikel 7: 255 lid 1 onderdelen a en b van het BW.

Woningverbetering als bedoeld in deze bepaling betreft, kortgezegd, voorzieningen ten behoeve van gehandicapten, of veranderingen of toevoegingen die leiden tot een groter woongerief. Gelet op deze bepaling gaat het dus niet om «een likje verf».

De leden van de VVD-fractie vragen of ten aanzien van de huursombenadering particuliere verhuurders zich in een andere positie bevinden dan corporaties.

Voor huurders van particuliere verhuurders en voor huurders van toegelaten instellingen gelden dezelfde maximale huurverhogingspercentages. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt naar verhuurder. Met ingang van 2017 ligt dat maximale huurverhogingspercentage op inflatie+2,5%. Het is daarbij mogelijk om, op grond van de huursombenadering, een staffel toe te passen waarbij een relatie gelegd wordt tussen de feitelijke en maximale huur.

Daarnaast geldt voor toegelaten instellingen een beperking van de huursomstijging. Kern van de huursombenadering voor toegelaten instellingen is dat de totale huurstijging bij een sociale verhuurder aan een maximum wordt gebonden, maar dat het daarbij mogelijk is op het niveau van de individuele woning de huurverhoging te differentiëren. Op deze manier wordt, ook bij bestaande huurovereenkomsten, een betere relatie gelegd tussen de huurverhoging en de marktwaarde/kwaliteit van de woning.

Voor toegelaten instellingen gold ook al voor de invoering van de nieuwe Woningwet per 1 juli 2015 een maximale huursomstijging waardoor de gemiddelde huurstijging op instellingsniveau kan worden beperkt. Nieuw met het wetsvoorstel doorstroming huurmarkt 2015 is dat in deze maximale huursomstijging ook de huurharmonisatie wordt opgenomen. Daarnaast wordt de hoogte ervan beperkt tot inflatie+1%.

De leden van de CDA- en de ChristenUnie-fractie vragen de regering te motiveren waarom niet gekozen is voor een gelijkstelling van toegelaten instellingen en particuliere verhuurders op het gebied van de huursombenadering.

In de Woningwet is vastgelegd dat toegelaten instellingen zich ten doel moeten stellen om te voorzien in huisvesting van huishoudens die qua inkomen op de sociale huursector (woningen met een huur onder de liberalisatiegrens) zijn aangewezen. Vanuit deze doelstelling acht de regering het gerechtvaardigd met het oog op een beperking van de woonlasten de gemiddelde huurverhoging te matigen. Deze doelstelling geldt niet voor particuliere verhuurders.
Een beperking van de huursomstijging zou daarnaast grote administratieve lasten met zich meebrengen, de gemiddelde huurstijging van alle particuliere verhuurders zou dan in beeld gebracht moeten worden en gecontroleerd worden. Hiervoor ontbreekt op dit moment een toezichthoudende organisatie.
De leden van de D66-fractie vragen waarom is geregeld dat het bedrag van de huursom inclusief huurstijgingen bij mutatie en liberalisatie is.

Directe aanleiding voor de maatregel is om de huurstijgingen bij toegelaten instellingen – in aansluiting op het huurakkoord dat Aedes en Woonbond hebben afgesloten – beperkt te houden. De regering ziet er overigens geen bezwaar in dat toegelaten instellingen een deel van hun potentieel te liberaliseren woningen daadwerkelijk geliberaliseerd gaan verhuren bij huurdersmutatie, zeker in woningmarktgebieden waar een grote vraag naar huurwoningen in het middensegment bestaat. Ook dit draagt bij aan het beperken van de huurstijging in de rest van de voorraad. Dit kan vastgelegd worden in prestatieafspraken.

De leden van de SP- en GroenLinks-fractie vragen waarom een jaarlijkse gemiddelde huurstijging van inflatie plus één procent de verdiencapaciteit van sociale verhuurders niet teveel aantast, maar dat bij commerciële verhuurders wel zou doen. De leden van de SP- en GroenLinks-fractie vragen de regering hierbij het gegeven te betrekken dat de huur van een vergelijkbare woning (evenveel woningwaarderingspunten) in de gereguleerde commerciële sector nu al 110 euro per maand hoger is dan in de sociale sector.

Voor toegelaten instellingen geldt al sinds 2002 een maximale huursomstijging. De laatste jaren heeft deze op hetzelfde niveau gelegen als de individuele maximale huurstijging en had deze daardoor materieel geen betekenis. In het verleden is wel sprake geweest van een maximale huursomstijging die lager lag dan de maximale huurverhoging.
Bij het vormgeven van de huursombenadering als bedoeld in het Woonakkoord is steeds het uitgangspunt geweest dat aan de verdiencapaciteit van verhuurders, met het oog op het betalen van de verhuurderheffing, niet getornd zou worden. Op 3 juni 2015 hebben Woonbond en Aedes evenwel een akkoord gesloten waarin de toegelaten instellingen zich hebben verbonden aan een maximale huursomstijging op instellingsniveau van inflatie+1%, inclusief harmonisatie. Hiermee hebben zij, ten behoeve van de betaalbaarheid voor hun huurders, zelf afstand gedaan van een deel van hun verdiencapaciteit. Bij dit akkoord waren de

particuliere verhuurders evenwel niet betrokken. Voor hen geldt dus onverkort de randvoorwaarde uit het Woonakkoord.
Dat de huren voor dezelfde gereguleerde huurwoningen in de particuliere huursector hoger liggen dan in de corporatiesector is niet nieuw, en te verklaren uit de verschillende doelstellingen van deze aanbieders. Voor toegelaten instellingen is dat het aanbieden van betaalbare woningen voor de doelgroep die daar gezien zijn inkomen of andere omstandigheden op is aangewezen. Voor particuliere verhuurders is dat hoofdzakelijk het realiseren van een voldoende rendement op investeringen. Dat de huurprijs van woningen gereguleerd is doet daar niet aan af. Beneden de wettelijke grenzen is de verhuurder vrij de huurprijs vast te stellen.

In het wetsvoorstel wordt voor het gereguleerde deel van de commerciële sector voor iedereen tot de toewijzingsgrens uitgegaan van een jaarlijkse huurverhoging van inflatie plus tweeënhalf procent en voor iedereen boven die grens een jaarlijkse huurverhoging van inflatie plus vier procent toegestaan. De leden van de SP- en GroenLinks-fractie vragen de regering te bevestigen dat deze verhogingen de huurverhogingen uit de huidige wetgeving te boven gaan. Vindt de regering het verkeerd dat een wetsvoorstel dat beoogt de huurstijging te matigen, voor de commerciële huursector in het tegendeel verkeert en is de regering bereid dit effect alsnog te redresseren, zo vragen die leden.

Voor huurders van particuliere verhuurders en voor huurders van toegelaten instellingen gelden uit oogpunt van het gelijkheidsbeginsel dezelfde maximale huurverhogingspercentages. Momenteel is dat inflatie +1,5% voor de laagste inkomensgroep, en inflatie+2% en +4% voor de hogere inkomensgroepen. Met ingang van 2017 zal dat inflatie+2,5% zijn, en inflatie+4% voor de hogere inkomensgroep.
Voor de toegelaten instellingen geldt een maximale huursomstijging van inflatie+1%. Woningen met de hogere, inkomensafhankelijke, huurverhoging mogen van de berekening daarvan worden uitgesloten, maar alleen als in prestatieafspraken is opgenomen dat de daarmee gepaard gaande extra huurinkomsten worden ingezet voor de investeringen en voor zover deze inkomsten de in die afspraken overeengekomen investeringsbedragen niet overstijgen.
Het percentage van inflatie+2,5% volgt uit de uitwerking van Aedes en Woonbond van de huursombenadering, waarvan een gestaffelde huurverhoging onderdeel uitmaakt. Beneden dit maximumpercentage kan lokaal een staffel worden toegepast, waarbij een relatie wordt gelegd tussen de feitelijke en de maximale huur. Aedes en Woonbond gaven in hun akkoord aan uit te willen gaan van een staffel van inflatie+2,5% beneden de 80% van de maximale huur en inflatie boven de 80% van de maximale huur, waarbij lokaal een andere staffelgrens zou kunnen worden afgesproken. Het landelijke maximumpercentage van inflatie+2,5% maakt dit mogelijk.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of is gegarandeerd dat huurders informatie krijgen over de onderbouwing van de huursom c.q. over de hoogte van de huurprijs(stijging). Zullen de verhuurders jaarlijks transparante informatie verstrekken over hoe zij omgaan met de huursom en zo ja, per wanneer gaan verhuurders dat doen, zo vragen die leden.

De verhuurder moet zich jaarlijks verantwoorden via zijn jaarverslag, volkshuisvestingsverslag en verantwoordingsinformatie. Onderdeel daarvan vormt ook verslaglegging over de huursom. Huurdersorganisaties en gemeenten ontvangen deze informatie ook van de toegelaten instelling (artikel 38 van de Woningwet). Afspraken over het huurbeleid en betaalbaarheid kunnen ook onderdeel uitmaken van prestatieafspraken tussen toegelaten instellingen, gemeenten en huurdersorganisaties. In

artikel 37 van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (BTIV) is opgenomen dat de toegelaten instelling zich in het volkshuisvestingsverslag over de uitvoering van deze afspraken moet verantwoorden. Huurdersorganisaties en gemeenten hebben de mogelijkheid daarover met de toegelaten instelling in gesprek te gaan.

3. Tijdelijk huren

De regering verwacht dat tijdelijke huurcontracten het aanbod van huurwoningen zullen verruimen. De leden van de VVD-fractie vragen om bij benadering aan te geven om hoeveel huurwoningen, exclusief bijzondere doelgroepen het hier gaat.

Een gevolg van het verruimen van de mogelijkheden voor tijdelijke huurovereenkomsten kan inderdaad zijn dat huuraanbod van woningeigenaren die voorheen aarzelden om woonruimte te verhuren, omdat zij niet bij voorbaat vast willen zitten aan een huur voor onbepaalde tijd, nu wel tot stand komt. Ik verwacht dat dit het geval zal zijn, maar ik heb geen inzicht in de mate waarin dit het geval is en dus ook geen inzicht in de omvang van het extra aanbod dat hierdoor mogelijk tot stand komt.
In de evaluatie en de monitoring voorafgaand aan die evaluatie zal aan dit punt aandacht besteed worden.

De leden van de VVD-fractie vragen welke mogelijkheden de verhuurder ter beschikking staan om de woning weer vrij te krijgen wanneer onverhoopt de huurder niet vertrekt na beëindiging van de tijdelijke huur. Zijn deze mogelijkheden praktisch uitvoerbaar, zo vragen die leden.

Zowel in het geval de huurder niet vertrekt na het verloop van de bepaalde tijd als bedoeld in het voorgestelde artikel 7: 271 lid 1 van het BW als ook na opzegging wegens het niet meer behoren tot een bepaalde doelgroep als bedoeld in de artikelen 7: 274a tot en met 7: 274f van het BW, zal de verhuurder zich tot de rechter moeten wenden. In het eerste geval kan de rechter op vordering van de verhuurder een bevel tot ontruiming geven. Ten aanzien van het tweede geval kan de rechter de vordering tot beëindiging van de huurovereenkomst toewijzen, met eveneens een bevel tot ontruiming. De uitspraak levert een executoriale titel op. Dit zijn gebruikelijke procedures en dus praktisch uitvoerbaar.

De leden van de VVD-fractie vragen of indien de verhuurder nalaat tussen een en drie maanden voor het verstrijken van de tijdelijke huur een kennisgeving van beëindiging te sturen, dit verzuim dan nog kan worden gerepareerd. Kan de rechter dit nog herstellen, zo vragen die leden.

De verplichting van deze kennisgeving is opgenomen in het voorgestelde artikel 7: 271 lid 1 tweede volzin van het BW. De verhuurder kan dit nalaten niet repareren. Indien hij dit nalaat wordt de huurovereenkomst voor onbepaalde tijd verlengd (het voorgestelde artikel 7: 271 lid 1 derde volzin van het BW). De rechter kan dit in principe niet herstellen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de verhuur voor bepaalde tijd en ten aanzien van «dringend eigen gebruik» geldt voor zowel toegelaten instellingen als ook voor particuliere verhuurders.

De verhuur voor bepaalde tijd zoals die in het BW wordt geregeld wordt niet gekoppeld aan bepaalde categorieën. Wel wordt op grond van het voorgestelde artikel 48 van de Woningwet een verbod opgenomen voor toegelaten instellingen voor het afsluiten van huurovereenkomsten voor bepaalde tijd van maximaal twee jaar voor hun zelfstandige

DAEB-woningen, behoudens voor bepaalde, bij ministeriële regeling te bepalen groepen.
De opzegging wegens dringend eigen gebruik voor bepaalde doelgroepen is uit zijn aard verbonden met bepaalde categorieën personen. Immers, deze dient ertoe woonruimte blijvend beschikbaar te houden voor een bepaalde doelgroep. De huur kan alleen worden opgezegd ten behoeve van een nieuwe huurder uit dezelfde of vergelijkbare categorie.
De mogelijkheden voor tijdelijke verhuur uit het BW staan in principe open voor alle verhuurders. In het BW wordt geen onderscheid naar verhuurder gemaakt.

De leden van de D66-fractie vragen voor welke doelgroepen de regering de regeling van de tijdelijke huurcontracten heeft bestemd. Op welke wijze komt de doorstroming door middel van de tijdelijke verhuur tot stand, en om hoeveel mensen gaat dit op jaarbasis, is de regering voornemens deze ontwikkelingen te monitoren en zo ja, hoe, zo vragen die leden.

Als het gaat om doorstroming, dan is met name de uitbreiding van de mogelijkheden voor opzeggen wegens dringend eigen gebruik van belang. Deze maakt het immers mogelijk dat woonruimte blijvend beschikbaar blijft voor een bepaalde doelgroep, omdat de huur kan worden opgezegd wanneer de huurder niet langer tot die doelgroep behoort, ten behoeve van een nieuwe persoon uit de betreffende doelgroep. De verhuur voor bepaalde tijd kan scheefheid voorkomen.
Op voorhand is niet te zeggen om hoeveel van dergelijke huurovereenkomsten of opzeggingen het op jaarbasis gaat, aangezien het hier (deels) om nieuwe mogelijkheden voor tijdelijke huur gaat.
In het kader van de evaluatie van deze wet na 5 jaar ben ik voornemens de mate van het gebruik van de diverse vormen van tijdelijke huur tussentijds te monitoren.

In het nu voorliggende en geamendeerde voorstel worden twee groepen uitgezonderd van de maatregelen om het scheefwonen te bestrijden, te weten gepensioneerden en grote gezinnen. De leden van de D66-fractie vragen of nog eens kan worden gemotiveerd waarom er juist voor deze groepen is gekozen en wat betekent dit kwantitatief.

Doelstelling van de huurverhoging na inkomenstoets is om het scheefwonen te bestrijden, enerzijds doordat huurders met een hoger inkomen meer de huur gaan betalen die de woning op grond van het woningwaarderingsstelsel waard is, anderzijds doordat zij gestimuleerd worden om door te stromen naar een andere woning.
Het kabinet is van mening dat het voor gepensioneerden minder opportuun is hen middels een jaarlijkse inkomenstoets te stimuleren tot doorstroming. Voor ouderen is het lastiger om daadwerkelijk door te stromen naar een andere woning, onder meer omdat het verkrijgen van een woninghypotheek voor de volledige hypotheeksom voor hen, gezien hun leeftijd, over het algemeen moeilijker is.
In relatie tot het betalen van een huurprijs die meer in overeenstemming is met de kwaliteit van de woning is gebleken dat dit bij een gelijk inkomen voor meerpersoonshuishoudens bezwaarlijker is. Het NIBUD publiceert voorbeeldbegrotingen voor vele verschillende typen huishoudens. Hieruit kan afgeleid worden dat voor grotere meerpersoonshuishoudens met een inkomen rond € 39.000 de bestedingsruimte beperkter is dan voor alleenstaanden. Dit speelt met name bij echtparen (alleenverdieners) met twee of meer kinderen. Daarom is voorts een uitzondering ten aanzien van de huurverhoging voor hogere inkomens gemaakt voor huishoudens van 4 of meer personen.
In de memorie van toelichting is aangegeven dat, inclusief de uitzondering voor gepensioneerden, de periodieke inkomenstoets voor

toegelaten instellingen een extra verdiencapaciteit (ruimte voor huurverhoging) oplevert van € 75 miljoen. Zonder de uitzondering voor gepensioneerden hierin zou de ruimte voor huurverhogingen € 14 miljoen hoger liggen. Het toevoegen van de uitzondering voor huishoudens van 4 of meer personen leidt tot een beperking van de ruimte voor huurverhogingen met € 18 miljoen. Het effect van de periodieke inkomenstoets op de ruimte voor huurverhogingen voor toegelaten instellingen komt dan uit op € 57 miljoen. Voor overige verhuurders bedraagt het effect van de vrijstelling voor gepensioneerden en meerpersoonshuishoudens op de ruimte voor huurverhogingen € 3 miljoen. Zonder de uitzondering voor gepensioneerden en meerpersoonshuishoudens zou het effect van de periodieke inkomenstoets op de ruimte voor huurverhogingen voor overige verhuurders € 10 miljoen bedragen, de uitzondering voor gepensioneerden beperkt deze ruimte met € 2 miljoen, de uitzondering voor meerpersoonshuishoudens beperkt de ruimte verder met € 1 miljoen.
Ten opzichte van de situatie dat geen sprake zou zijn van de genoemde uitzonderingen wordt de maximale huurstijging voor gepensioneerden en huishoudens van vier of meer personen beperkt. Dit heeft positieve inkomenseffecten, waarvan de omvang afhangt van de mate waarin de verhuurder de ruimte voor de maximale huurstijgingen benut.

De leden van de SP- en GroenLinks-fractie vragen of de regering bereid is nadere maatregelen te treffen waardoor het tijdelijke contract ook in de commerciële huursector alleen voor speciale groepen gebruikt kan worden.

Het verbod voor toegelaten instellingen om voor hun zelfstandige DAEB-woningen huurovereenkomsten voor bepaalde tijd voor 2 jaar of korter af te sluiten, behoudens voor enkele bij ministeriële regeling bepaalde groepen, wordt in artikel 48 van de Woningwet geregeld.
Het contract voor korte tijd zoals dat in het BW is geregeld, is niet gebonden aan specifieke groepen, omdat dit in principe moet kunnen dienen voor een groot aantal, niet op voorhand te bepalen groepen en situaties en een alternatief moet bieden voor het gebruik van de huur «naar zijn aard van korte duur». Een beperking tot bepaalde groepen zou hier aan afdoen.

Een andere nieuwe vorm is het tijdelijk huurcontract voor maximaal vijf jaar voor onzelfstandige woonruimte. Aanleiding hiervoor is de huisvesting van statushouders, maar de wet stelt aan de toepassing van dit contract geen enkele beperking. De leden van de SP- en GroenLinks-fractie vragen of de regering bereid is te regelen dat de toepassing van deze tijdelijke contracten beperkt blijft tot de beoogde doelgroep van statushouders.

Het staat op gespannen voet met het discriminatieverbod om de mogelijkheid om bij onzelfstandige verhuur met tijdelijke huurcontracten te werken te beperken tot vergunninghouders. Derhalve is de regering niet bereid de toepassing van deze tijdelijke contracten te beperken tot statushouders.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat voor kleinere particuliere verhuurders van leegstaande koopwoningen zoals in Parkstad Limburg de meerwaarde is van het instrument van tijdelijke huurcontracten.

Het is voor eigenaren van koopwoningen die in afwachting van verkoop leegstaan inderdaad mogelijk om deze tijdelijk te verhuren op grond van de Leegstandwet. Een eigenaar van een leegstaande koopwoning in Parkstad Limburg kan daar ook gebruik van maken. Dit kan gedurende

maximaal 5 jaar. Met de uitbreiding en herschikking van de verschillende vormen van tijdelijke huur is beoogd dit stelsel overzichtelijker en begrijpelijker te maken voor zowel huurder als verhuurder. Bovendien wordt tegemoet gekomen aan vragen om tijdelijke huurmogelijkheden waarin nu nog niet wordt voorzien. Zo wordt nu voor het tijdelijk verhuren van woonruimte aan bijvoorbeeld arbeidsmigranten, buitenlandse studenten en andere personen noodgedwongen gebruik gemaakt van de huur «naar zijn aard van korte duur», hetgeen de verhuurder geen zekerheid geeft omtrent het einde van de huur en de huurder geen huurbescherming noch huurprijsbescherming biedt. Om hierin te voorzien wordt met het wetsvoorstel een tijdelijke huurovereenkomst voor bepaalde tijd van maximaal twee jaar mogelijk gemaakt (maximaal 5 jaar voor onzelfstandige woonruimte), die eindigt zodra de afgesproken huurtermijn is verstreken. Het uiteindelijke stelsel van tijdelijke huurovereenkomsten voorziet voor specifiek omschreven situaties in mogelijkheden voor tijdelijke huur waarbij de belangen van zowel huurders als verhuurders zijn afgewogen.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de meerwaarde is van het instrument van tijdelijke huurcontracten voor het geliberaliseerde bezit van grote particuliere verhuurders. Is het de bedoeling van de wet om ook doorstroming te bewerkstelligen in de vrije huursector, zo ja, waarom, zo nee, wat is dan met het oog op goede volkshuisvesting de noodzaak om aan grote particuliere verhuurders toe te staan om geliberaliseerde woningen tijdelijk te verhuren, zo vragen die leden.

Voor de doorstroming in de sociale huursector is met name de jaarlijkse inkomenstoets van belang en de mogelijkheid voor het sluiten van «doelgroepcontracten» zoals die met jongeren, studenten, promovendi en grote gezinnen. Door deze contracten kunnen woningen die voor deze groepen beschikbaar worden gesteld ook voor deze groepen beschikbaar blijven. De uitbreiding van de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur voorziet niet alleen in het vergroten van de doorstroming, maar ook in aanpassing van het huidige stelsel van mogelijkheden voor tijdelijke verhuur aan behoeften die tijdens gesprekken met diverse partijen in het veld zijn gesignaleerd. Zo wordt de regeling rond de «diplomatenclausule» verbeterd, zodat ook verlenging van de tijdelijke verhuur tijdens afwezigheid van de eigenaar of vorige huurder mogelijk is. En wordt het mogelijk om te koop staande huurwoningen op grond van de Leegstandwet tijdelijk te verhuren. Daarnaast wordt het mogelijk om woonruimte voor bepaalde, korte tijd te verhuren, met huurprijsbescherming en met zekerheid omtrent het einde van de huur, hetgeen zowel huurder als verhuurder rechtszekerheid oplevert. Bovendien kan daarmee scheefheid worden bestreden. Al deze mogelijkheden gelden ook voor woonruimte van particuliere verhuurders, ongeacht of deze gereguleerd of geliberaliseerd worden verhuurd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of tijdelijke huurcontracten bevorderen dat corporaties en particuliere verhuurders hun aanbod verruimen alleen doordat ze woningen gaan aanbieden die nu leegstaan, met andere woorden: is het slechts een nieuw instrument tot verdeling van woonruimte of gaan corporaties en particuliere verhuurders door de mogelijkheid om met tijdelijke huurcontracten te werken ook hun aanbod verruimen door bij te bouwen.

Een deel van de voorraad die tijdelijk verhuurd kan worden is woonruimte die nu leegstaat. Doordat het wetsvoorstel tijdelijke verhuur van te koop staande huurwoningen mogelijk maakt kan nog meer woonruimte tijdens wat anders een periode van leegstand zou zijn tijdelijk verhuurd worden. Daarnaast is de verwachting dat verruiming van de mogelijkheden voor

tijdelijke huur woningeigenaren die nu aarzelen om te gaan verhuren omdat zij niet bij voorbaat vast willen zitten aan een huur voor onbepaalde tijd kan verleiden om wel te gaan verhuren. De uitbreiding van het aanbod aan huurwoningen als gevolg van de maatregelen rond tijdelijke huur zal dus naar verwachting met name plaatsvinden binnen de bestaande voorraad.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe bij particuliere verhuurders de relatie tussen tijdelijke huurcontracten en de huurprijsstijging in het geliberaliseerde deel van hun huurwoningvoorraad gemeten gaat worden. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe die relatie gemeten gaat worden in het niet-geliberaliseerde deel van hun huurwoningvoorraad en hoe bij particuliere verhuurders gemeten gaat worden, dat de Wet doorstroming ertoe leidt dat er meer woningen te huur worden aangeboden.

In de jaarlijkse Staat van de Woningmarkt worden, ook wat betreft de particuliere huursector, de ontwikkelingen in de voorraadomvang, de huurprijsontwikkeling en de huurharmonisatie in beeld gebracht. Dit voor zowel de gereguleerde als de geliberaliseerde sector.
Voor de ontwikkeling van het aantal tijdelijke huurcontracten bij particuliere verhuurders zal een nieuw steekproefonderzoek onder verhuurders worden opgezet.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe gemeten gaat worden of tijdelijke huurcontracten oneigenlijk gebruikt worden als proefperiode.

Het wetsvoorstel voorziet in een evaluatie binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de wet. Over de opzet van die evaluatie en de eventuele nul-en tussenmetingen die daarvoor kunnen worden verricht zal ik u, zoals ik ook eerder aan de Tweede Kamer heb gemeld, nader informeren bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. In de memorie van toelichting heb ik aangegeven in elk geval de toepassing van het «contract voor korte tijd» in de evaluatie te willen betrekken. Op grond van de aangenomen motie De Vries (Kamerstukken II 2015/16, 34 373, nr. 45) zal het gebruik als proefperiode door middel van de aangekondigde tussenmetingen ook voorafgaand aan het evaluatiemoment na 5 jaar gemonitord worden. Daarnaast worden in de evaluatie op grond van de aangenomen motie Van Vliet (Kamerstukken II 2015/16, 34 373, nr. 42) ook cijfers over de doorstroming van gereguleerde naar geliberaliseerde sector opgenomen. Uit de jaarlijkse Staat van de Woningmarkt kunnen gegevens worden gedestilleerd over de mutatiegraad, kwaliteit (maximale huurprijs), huurprijsontwikkeling, huurharmonisatie etcetera. Voor informatie over de ontwikkeling van het aantal tijdelijke contracten zal de uitvraag bij toegelaten instellingen in het kader van het BTIV worden aangepast. Voor het verkrijgen van deze informatie van particuliere verhuurders zal een steekproefonderzoek worden uitgevoerd. Als gezegd bericht ik u bij inwerkingtreding van de wet nog nader over de inrichting van evaluatie, nulmeting en tussenmetingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is om maatregelen te treffen, zodat gemeenten daadwerkelijk een leegstandsregister gaan bijhouden. Zo niet, hoe kan de regering dan nagaan wat de leegstand is en hoe het instrument van tijdelijke verhuur hier van invloed op is, zo vragen die leden.

Bij de rapportage over tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandwet baseer ik mij met name op informatie van gemeenten over aantallen verleende vergunningen. Dit geeft een goed beeld van de mate waarin deze tijdelijke verhuur wordt toegepast. De informatie die ten behoeve

van de evaluatie van de Wet doorstroming huurmarkt 2015 zal worden vergaard kan daar nog aanvullend aan zijn.
Er zijn reeds wettelijke mogelijkheden voor gemeenten om een leegstandregister aan te leggen. In de Leegstandwet is opgenomen dat gemeenten desgewenst een leegstandverordening kunnen instellen waarin een meldingsplicht voor leegstand kan worden opgenomen. Sinds 1 januari 2015 is dit voor zowel niet-woonruimten (zoals kantoren) als woonruimten in de Leegstandwet opgenomen. Het spreekt voor zich dat alleen gemeenten die hun beleid ten aanzien van leegstand mede vormgeven door een leegstandverordening ook daadwerkelijk een leegstandregister of leegstandlijst zullen hebben.
Daarmee kan derhalve geen landelijk beeld worden verkregen. Echter dat is naar het oordeel van de regering niet noodzakelijk: leegstand is een lokaal probleem en het is dan ook vooral zaak dat op lokaal niveau dit inzicht wordt verkregen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering voorts bereid is om terug te komen op haar beslissing om geen permanent register onzelfstandige eenheden in het leven te roepen. Zo nee, hoe houdt de regering dan zicht op de voorraad onzelfstandige woonruimten bij particuliere verhuurders, en zo nee, hoe wil de regering dan meten of het instrument van tijdelijke verhuur het aanbod aan onzelfstandige woonruimte van particuliere verhuurders vergroot, zo vragen die leden.

Bij brief van 4 februari 2016 heb ik de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2015/16, 33 104, nr. 10) geïnformeerd dat in het Bronhouders en Afnemersoverleg (BAG BAO) op 16 oktober 2013 is besloten dat onzelfstandige studentenkamers in studentenflats niet langer als verblijfsobject met eigen adres opgenomen worden in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Naar aanleiding van dit besluit over de BAG pleitte Kences voor een permanent register. Ik heb na onderzoek aangegeven dat een register van onzelfstandige eenheden niet haalbaar is omdat de baten niet tegen de kosten opwegen.
De vraagstelling impliceert dat de regering het instrument van tijdelijke verhuur van onzelfstandige woonruimte wettelijk wil vastleggen om hiermee het aanbod van onzelfstandige woonruimten bij particuliere verhuurders te vergroten. Echter, de regering beoogt met dit onderdeel van het wetsvoorstel vooral het huisvesten van vergunninghouders in huisvestingsvoorzieningen op grond van het Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom door zowel toegelaten instellingen als particuliere partijen te stimuleren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de toepassing van tijdelijke contracten voor maximaal 2 jaar (zelfstandige woonruimten) en voor maximaal 5 jaar (onzelfstandige woonruimten) beperkt kan blijven tot specifieke doelgroepen.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat deze contracten voor bepaalde tijd bedoeld zijn voor een veelheid aan groepen en situaties die niet op voorhand allemaal te benoemen zijn. Zij dienen er bovendien met name voor om het gebruik van de huurovereenkomst «naar aard van korte duur», dat zowel voor huurders als verhuurders nadelen biedt voor de hier bedoelde gevallen overbodig te maken.
Een beperking van het gebruik van de korte tijd contracten tot specifieke doelgroepen zou dit effect weer deels teniet doen. Dit betreft reeds een gerichte contractvorm. Om daarbinnen onderscheid te maken naar groepen mensen ligt niet in de rede.
Met het aangenomen amendement De Vries (Kamerstukken II 2015/16, 34 373, nr. 18) is het voor toegelaten instellingen in de Woningwet wel verboden om voor hun zelfstandige DAEB-woningen contracten voor

bepaalde tijd van maximaal 2 jaar af te sluiten, behoudens voor specifieke, bij ministeriële regeling aan te wijzen groepen, waarbij gedacht wordt aan huurders die voor hun werk of studie tijdelijk in een andere plaats of een ander land werken of studeren, huurders die in verband met de renovatie of sloop, gevolgd door vervangende nieuwbouw, hun woning moeten verlaten en tijdelijk andere woonruimte moeten betrekken, huurders in de noodopvang, en huurders met wie de toegelaten instelling een tweede of laatste kans-huurovereenkomst aangaat of huurders met wie een tijdelijke huurovereenkomst gecombineerd met woonbegeleiding wordt afgesloten. Dit verbod betreft ook het afsluiten van huurovereenkomsten «naar aard van korte duur».
Dit verbod is gerelateerd aan de taakopvatting voor toegelaten instellingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering tot een definitie van een groot gezin is gekomen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wanneer het consequenties heeft als gezinsleden het gezin verlaten en het huis niet meer bewonen en op welk moment wordt een gezin daarover geïnformeerd en kan dit niet een onnodige druk leggen op de oudste kinderen om het huis niet te verlaten. Is inzichtelijk dat er voldoende passend aanbod is voor het kleinere grote gezin en is dit in alle regio's hetzelfde en hoe weegt de regering dat, zo vragen die leden.
De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de positie van minderjarigen, hun binding in de wijk en op school gewogen worden bij de opzegging wegens dringend eigen gebruik. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen bovendien hoe de demografische trends ten aanzien van grote gezinnen meegewogen zijn in dit wetsvoorstel.

Het gaat hier om het probleem dat in sommige woningmarktregio's een beperkt aantal woningen geschikt is voor een groot gezin zoals dat in het wetsvoorstel is gedefinieerd. Het is naar het oordeel van de regering, vanuit het oogpunt van een zo doelmatig mogelijk gebruik van de woningvoorraad, redelijk om huishoudens die een grote woning toegewezen hebben gekregen vanwege de grootte van hun gezin, te vragen de woning te verlaten indien de grootte van dit gezin het gebruik van deze woning niet langer rechtvaardigt. Deze contracten kunnen pas worden afgesloten nadat dit wetsvoorstel van kracht is geworden. De verhuurder zal de huur pas willen opzeggen op het moment dat hij de woning nodig heeft voor een ander groot gezin. Het is de verhuurder toegestaan jaarlijks te vragen of het gezin nog aan de vereisten voldoet.
In hoeverre er voldoende passend aanbod is voor het gezin dat de grote woning dient te verlaten, zal zowel in de tijd als per regio verschillen. Met het aangenomen amendement De Vries (Kamerstukken II 2015/16, 34 373, nr. 20) is in de wet opgenomen dat bij opzegging moet blijken dat andere passende woonruimte beschikbaar is.
De verwachting is dat van dit onderdeel van het wetsvoorstel alleen gebruik gemaakt wordt in gespannen woningmarktregio's, waar de gemeente expliciet maatregelen wil nemen om grote gezinnen van een geschikte woning te voorzien.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of er prijsverschillen denkbaar zijn tussen huurovereenkomsten voor bepaalde en onbepaalde tijd. En zo ja, in hoeverre vergroot dat het risico op verdringing, zo vragen die leden.
De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts hoe groot het risico is dat overeenkomsten voor bepaalde tijd als «proeftijdcontracten» gaan fungeren. Hoe gaat de regering de ontwikkelingen met betrekking tot tijdelijke contracten c.q. het risico op verdringing monitoren, zo vragen die leden.

In theorie is het mogelijk dat bij contracten voor bepaalde tijd een lagere huurprijs gevraagd wordt dan bij contracten voor onbepaalde tijd, maar ook het omgekeerde is denkbaar. Als het gaat om verdringing neem ik aan dat daarmee gedoeld wordt op het verdringen van contracten voor onbepaalde tijd door contracten voor bepaalde tijd. Ik zie daartoe geen aanleiding vanuit de te vragen huurprijs. Voor een contract voor onbepaalde tijd kan dezelfde huurprijs gevraagd worden als voor een contract voor bepaalde tijd, en de huurprijs van een contract voor onbepaalde tijd kan jaarlijks worden verhoogd en daarmee op een door de verhuurder gewenst niveau gehouden worden.
Het gebruik als proeftijd van een contract voor korte tijd heeft geen zin als het er om gaat om te kijken of de huurder de aanvangshuurprijs laat toetsen alvorens de huur te verlengen. Bij een contract voor korte tijd kan de aanvangshuurprijs immers getoetst worden tot 6 maanden na het eindigen van dit contract. Ook heeft het gebruik als proeftijd het risico voor de verhuurder in zich dat de huurder, die ervan uit moet gaan dat het een tijdelijk contract betreft, na de afgesproken termijn een andere woonruimte betrekt, en de verhuurder, die de huurder eigenlijk had willen behouden, een nieuwe huurder moet zoeken.
Het gebruik van tijdelijke contracten zal in aanloop naar de evaluatie van deze wet na 5 jaar tussentijds worden gemonitord via de uitvraag bij toegelaten instellingen in het kader van het BTIV en middels een steekproefonderzoek bij particuliere verhuurders.

4. Inkomenstoets

De leden van de VVD-fractie vragen welke maatregelen de regering ten tijde van de evaluatie beoogt.

Ik kan op voorhand niet aangeven welke (aanvullende) maatregelen eventueel aangewezen kunnen zijn op grond van de evaluatie van voorliggend wetsvoorstel. Dat zal geheel afhangen van en toegesneden moeten zijn op de uitkomsten van die evaluatie.

De Woonbond verwacht dat Woon2015 aanleiding zal geven het huurbeleid te heroverwegen. In de brief van 22 februari 2016 raadt de Woonbond aan de bespreking en beslissing over inkomensafhankelijke huurverhoging aan te houden. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering aanleiding ziet dit advies op te volgen.

De Woonbond verwacht dat WoON2015, waarvan op 7 april 2016 de eerste publicaties zullen verschijnen, zal laten zien dat het aantal goedkope scheefwoners fors is verminderd. Dat zou een tevredenstellende uitkomst zijn. Deze resultaten lijken ook te volgen uit de uitvoeringsinformatie die door de Belastingdienst wordt verstrekt over de periode 2013–2015. Het WoON2015 wordt ook gebruikt bij de evaluatie van de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk van de inkomensafhankelijke huurverhoging die sinds 2013 mogelijk is. Deze evaluatie volgt later dit jaar.
Zoals ook in de brief van 3 juli 2015 (Kamerstukken II 2014/2015, 27 926, nr. 247) aangegeven is, omdat Aedes en Woonbond destijds aangaven nog niet met een oplossing voor duur en goedkoop scheefwonen te kunnen komen, in het voorliggende wetsvoorstel een periodieke inkomenstoets opgenomen waarmee de bestrijding van scheefheid kan worden voortgezet. Hierbij geldt één inkomensgrens die hoger is (ca. € 39.000) dan bij de huidige inkomensafhankelijke huurverhoging (ca. € 34.000) en met meer uitgezonderde groepen, namelijk huishoudens met personen van de pensioenleeftijd en huishoudens van vier of meer personen.
De Woonbond verwacht daarnaast dat uit WoON2015 zal blijken dat het aantal dure scheefwoners (huurders met een te hoge huur voor hun

inkomen) juist zal zijn gestegen. Het kabinet heeft al maatregelen genomen om de betaalbaarheid te bevorderen. Zo is in de Woningwet bepaald dat toegelaten instellingen bij huurdersmutatie aan 95% van de huishoudens die qua inkomen recht hebben op huurtoeslag een woning moeten toewijzen met een huurprijs die niet hoger is dan de aftoppingsgrens (ca. € 590 p.m. voor een- en tweepersoonshuishoudens en ca. € 620 voor meerpersoonshuishoudens). En huurders die huurtoeslag ontvangen, krijgen de huurverhoging grotendeels via de huurtoeslag gecompenseerd. Het kabinet heeft daarvoor extra geld uitgetrokken, oplopend tot € 420 mln. in 2017.
Een aanvullende maatregel wordt genomen in voorliggend wetsvoorstel. Het wetsvoorstel bepaalt, conform het Sociaal Huurakkoord tussen Aedes en Woonbond, dat de maximale huursomstijging van toegelaten instellingen inclusief huurharmonisatie (huurverhoging bij huurdersmutatie) wordt berekend en wordt beperkt tot maximaal inflatie+1%. Deze invulling van de maximale huursomstijging voor toegelaten instellingen zal een matigende werking hebben op zowel de huurharmonisatie bij nieuwe huurcontracten als op de jaarlijkse huurverhoging van lopende contracten en daardoor bijdragen aan het terugdringen van het dure scheefwonen.
Dit alles overziend ziet het kabinet geen aanleiding om de beslissing over de inkomensafhankelijke huurverhoging uit te stellen tot de eerste publicatie van uitkomsten uit WoON2015 (april) en de uitkomsten van de evaluatie van de huidige inkomensafhankelijke huurverhoging.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering waarom niet gewacht is op de uitkomsten van evaluatie en WoON alvorens met een variant op de inkomensafhankelijke huurverhoging te komen.

Zoals ik in voormelde brief van 3 juli 2015 aan de Tweede Kamer heb aangegeven, hebben Aedes en de Woonbond in hun Sociaal Huurakkoord (nog) geen maatregelen opgenomen die het goedkope scheefwonen tegengaan. In het akkoord gaven Aedes en Woonbond aan de consequenties van het akkoord voor het goedkope en dure scheefwonen te willen onderzoeken en daaraan consequenties te willen verbinden. In mijn brief van 3 juli 2015 aan de Tweede Kamer heb ik voorts aangegeven dat het kabinet het van belang acht dat de doorstroming gewaarborgd blijft en daarom ook zelf een voorstel voor te bereiden, in de vorm van een periodieke inkomenstoets waarbij de huur van huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrens jaarlijks met inflatie+4% mag stijgen. Omdat ik tot op heden geen nadere concrete en door die partijen gedragen uitwerking van Aedes en Woonbond heb mogen ontvangen, is het instrument van een driejaarlijkse inkomenstoets uitgewerkt in het oorspronkelijke wetsvoorstel. Door het aangenomen amendement Ronnes/Van Vliet (Kamerstukken II 2015/16, 34 373, nr. 29) is de frequentie van de inkomenstoets veranderd in een jaarlijkse inkomenstoets.
Zoals ik ook eerder heb aangegeven ben ik bereid om, indien er een voorstel van Aedes en Woonbond komt, en wanneer dit ook bijdraagt aan de bestrijding van de scheefheid, dit zeer serieus te overwegen en in een volgend wetstraject op te nemen.
Later dit jaar is tevens de evaluatie van de doeltreffendheid en effecten in de praktijk van de inkomensafhankelijke huurverhoging voorzien. Daarin worden de gegevens uit het WoON2015 meegenomen. Indien deze evaluatie daartoe aanleiding geeft, zal het kabinet mogelijk ook met wijzigingsvoorstellen komen voor de in voorliggend wetsvoorstel opgenomen inkomensafhankelijke huurverhoging.

De Raad van State oordeelde dat expliciet in de wet moet worden opgenomen dat het verstrekken van gegevens door de Belastingdienst aan de verhuurder is toegestaan. De leden van de D66-fractie vragen of

kan worden uiteengezet wat dit betekent voor de verhogingen die sinds 2013 op deze wijze zijn doorgevoerd. Op welke wijze wil de regering dit probleem oplossen en kan de regering daarbij aangeven hoe groot de financiële schade voor de corporaties is, zo vragen die leden.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 3 februari 2016 geoordeeld dat de verplichting voor de Belastingdienst om op verzoek van verhuurders inkomensindicaties van huurders te verstrekken ten behoeve van de huurverhoging explicieter in de wet moet worden opgenomen. Daartoe is in voorliggend wetsvoorstel doorstroming huurmarkt 2015 (artikel 7: 252a van het BW) deze verplichting explicieter in de wet vastgelegd via de zin «De inspecteur verstrekt desgevraagd aan de verhuurder een huishoudverklaring.» Daarnaast is een separaat wetsvoorstel gegevensverstrekking Belastingdienst (34 374) ingediend waarmee met een technische wijziging een soortgelijke zin in artikel 7:252a van het BW is opgenomen. Ook dit wetsvoorstel is bij uw Kamer in behandeling.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft een uitspraak gedaan over de geheimhoudingsplicht van de Belastingdienst. Deze uitspraak voert echter niet zover dat daaruit moet worden afgeleid dat de wettelijke grondslag voor het kunnen aanzeggen van inkomensafhankelijke huurverhogingen onverbindend zou zijn. Naar het oordeel van de regering leidt de geconstateerde strijdigheid met de fiscale geheimhoudingsplicht er dan ook niet toe dat doorgevoerde inkomensafhankelijke huurverhogingen niet geldig zouden zijn.

De regering kiest er nu voor om een driejaarlijkse inkomenstoets uit te voeren. Voor het beperken van scheefwonen zou een jaarlijkse toets meer voor de hand liggen. De leden van de D66-fractie vragen waarom voor deze systematiek is gekozen.

Met het oorspronkelijke wetsvoorstel werd een driejaarlijkse inkomenstoets voorgesteld. Door het aangenomen amendement Ronnes/Van Vliet (Kamerstukken II 2015/2016, 34 373, nr. 29) is de frequentie van de inkomenstoets in voorliggend wetsvoorstel weer veranderd in een jaarlijkse inkomenstoets, omdat jaarlijks terugkerende werkzaamheden voor zowel de verhuurders als de Belastingdienst eenvoudiger uitvoerbaar zijn dan werkzaamheden waarvan de piek slechts eens in de paar jaar voorkomt en een jaarlijkse inkomenstoets voor huurders het voordeel heeft dat zij zelf minder vaak met hun eigen inkomensgegevens moeten aantonen dat de door de Belastingdienst verstrekte inkomensindicaties achterhaald zijn.

De leden van de SP- en GroenLinks-fractie vragen waarom wel een maatregel wordt voorgesteld voor «goedkope scheefwoners», maar niet voor «dure scheefwoners».
De extra huurverhoging, inflatie plus vier procent, geldt straks voor huishoudens met een jaarinkomen boven de toewijzingsgrens: nu circa 39.000 euro, over vijf jaar circa 34.000 euro (huidige prijspeil). De leden van de SP- en GroenLinks-fractie vragen waarom een huishouden met een bruto jaarinkomen van 35.000 en 40.000 euro en een maandhuur van 700 euro «goedkoop scheef» zou wonen.

In voorliggend wetsvoorstel is de huursombenadering inclusief harmonisatie voorgesteld. Door in de maximale huursomstijging ook de huurverhoging bij huurdersmutatie op te nemen wordt de ruimte voor toegelaten instellingen om de huurprijs bij huurdersmutatie fors te verhogen beperkt. Dit draagt bij aan de betaalbaarheid en de doorstroming. Verder is in de nieuwe Woningwet die op 1 juli 2015 in werking is getreden bepaald dat

toegelaten instellingen jaarlijks bij 95% van de toewijzingen aan huishoudens die qua inkomen recht hebben op huurtoeslag een huurprijs vragen die niet hoger is dan de aftoppingsgrens (ca. € 590 p.m. bij een- en tweepersoonshuishoudens, ca. € 620 p.m. voor meerpersoonshuishoudens). Deze maatregel draagt bij aan het terugdringen van dure scheefheid in de huurwoningmarkt.
In het voorliggende wetsvoorstel worden huishoudens van vier of meer personen uitgezonderd van de jaarlijkse inkomenstoets, omdat is gebleken dat een hogere huurverhoging voor meerpersoonshuishoudens bezwaarlijker is. Het NIBUD publiceert voorbeeldbegrotingen voor vele verschillende typen huishoudens. Hieruit kan afgeleid worden dat voor grotere meerpersoonshuishoudens met een inkomen rond € 39.000 de bestedingsruimte inderdaad beperkt is. Dit speelt met name bij echtparen (alleenverdieners) met twee of meer kinderen. Ook gepensioneerden zijn uitgezonderd van de jaarlijkse inkomenstoets. Huishoudens van vier of meer personen of met een of meer personen die de pensioenleeftijd hebben bereikt zullen dus vanaf 2017 niet met een hogere huurverhoging dan inflatie+2,5% (in plaats van inflatie+4% voor de hogere inkomensgroep) worden geconfronteerd. De huidige aangewezen groep chronisch zieken en gehandicapten zal ook nog steeds met succes bezwaar kunnen maken tegen een huurverhogingsvoorstel van meer dan inflatie+2,5%.
Het kabinet stelt geen maximumwoonquote vast omdat bewoners een eigen afweging maken over hoeveel van hun inkomen zij aan wonen willen besteden en geeft derhalve geen oordeel of een huurprijs van € 700 p.m. qua huurprijs (onafhankelijk van de kwaliteit van de woning) voor een huishouden met een inkomen van ca. € 40.000 of ca. € 35.000 «goedkoop scheefwonen» is of niet. Bij de maximale huurverhoging na inkomenstoets wordt niet gekeken naar de hoogte van de (gereguleerde) huur, maar slechts naar het inkomen van de huurder. Een andere vormgeving zou nog complexer zijn.

De leden van de SP- en GroenLinks-fractie vragen of kan worden aangegeven waarom huishoudens met een jaarinkomen onder de circa 44.000 euro een hogere inkomensafhankelijke huurverhoging krijgen dan onder de huidige wetgeving.

Bij de periodieke (jaarlijkse) inkomenstoets is gekozen voor één inkomenscategorie waarvoor een hogere huurverhoging is toegestaan. Huishoudens die een gezamenlijk inkomen hebben dat boven de toewijzingsgrens ligt voor huurwoningen van toegelaten instellingen met een huurprijs onder de liberalisatiegrens (ca. € 39.000), worden niet verplicht te verhuizen naar een koopwoning of een huurwoning in het geliberaliseerde segment. Maar het kabinet vindt het wel redelijk dat dergelijke huishoudens een huurprijs (gaan) betalen die meer in overeenstemming is met de kwaliteit van de woning. Daarom wordt voor die huishoudens een hogere huurverhoging toegestaan. Het staat verhuurders vrij om al dan niet gebruik te maken van de hogere huurverhoging voor huishoudens boven de inkomensgrens. Huurdersorganisaties kunnen met hun verhuurders afspraken maken over de mate waarin de verhuurder gebruik maakt van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging en voor woningen van toegelaten instellingen kunnen in de prestatieafspraken tussen gemeenten, toegelaten instellingen en huurdersorganisaties afspraken gemaakt worden over de mate waarin de toegelaten instelling gebruik maakt van de mogelijkheid van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging en over de besteding van de meeropbrengsten daaruit. Bovendien houden de huurders de bescherming van de maximale huurprijsgrens van de woning (gebaseerd op het woningwaarderingsstelsel).
Ook huishoudens met een inkomen onder ca. € 34.000 (de huidige inkomensgrens waarbij een hogere huurverhoging is toegestaan) kunnen

met een hogere huurverhoging dan nu geconfronteerd worden, omdat de individuele maximale huurverhoging voor de inkomenscategorie tot ca. € 39.000 (prijspeil 2016) op inflatie+2,5% wordt gesteld waar die nu nog op inflatie+1,5% ligt. Toegelaten instellingen zullen echter niet aan alle huurders die maximale huurverhoging kunnen voorstellen omdat de maximale huursomstijging (inclusief huurharmonisatie) op inflatie+1% zal worden gesteld.

In de Woningwet is vastgelegd dat de geïndexeerde toewijzingsgrens vervalt. Daarmee krijgt een grotere groep – inkomens vanaf ca. 34.000 euro in plaats van inkomens vanaf ca. 39.000 euro – te maken met de maximale huurstijging per jaar van inflatie plus vier procent. Deze inkomensgroep heeft geen recht op huurtoeslag en het huren van een middeldure woning dan wel het kopen van een woning c.q. het verkrijgen van een hypotheek is voor deze groep geen sinecure. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de effecten deze ontwikkeling. Hoeveel meer huishoudens krijgen ten opzichte van de huidige uitgangssituatie te maken met de maximale huurstijging, wat zijn grosso modo de inkomensgevolgen voor deze groep?

In de Woningwet is bepaald dat de tijdelijke verhoging van de inkomensgrens voor toewijzing van huurwoningen van toegelaten instellingen met een gereguleerd huurcontract naar ca. € 39.000 (prijspeil 2016) na vijf jaar van rechtswege weer wordt verlaagd naar ca. € 35.000. In voorliggend wetsvoorstel is de inkomensgrens voor de hogere huurverhoging gekoppeld aan de inkomensgrens voor toewijzing van huurwoningen met een gereguleerd contract van woningcorporaties.
In voorliggend wetsvoorstel is ook een evaluatiebepaling opgenomen waarin bepaald wordt dat de wet binnen vijf jaar wordt geëvalueerd. Het is nog niet gezegd dat ook de inkomensgrens voor de hogere huurverhoging na vijf jaar wordt verlaagd naar ca. € 35.000. Daarover kan een volgend kabinet te zijner tijd beslissen. Het is dus nog geenszins zeker dat de aanpassing zoals de vragenstellers aangeven daadwerkelijk doorgang zal vinden. Ook zijn de huur- en inkomensontwikkelingen in de komende vijf jaar nog met veel onzekerheden omgeven, zodat berekeningen op dit moment niet het beeld zullen geven van de effecten die daadwerkelijk over vijf jaar zullen optreden. Op het moment dat over een wijziging van de inkomensgrens een definitief besluit zal worden genomen kunnen hierover actuele inzichten worden gegeven.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre er de komende jaren in het middeldure huursegment extra aanbod komt, zodat doorstroming voor deze inkomensgroep een reëlere mogelijkheid wordt.

Dit kabinet heeft de nodige maatregelen genomen om de ontwikkeling van een middensegment in de huur te stimuleren. Mede onder invloed van deze maatregelen zijn er duidelijke aanwijzingen dat er extra aanbod gerealiseerd gaat worden. Zo blijkt uit recent onderzoek van Capital Value dat er voor 2016 meer dan 5,5 miljard euro beschikbaar is voor investeringen in huurwoningen. Ook de in dit onderzoek ondervraagde banken bevestigen dat er veel kapitaal is voor het financieren van huurwoningen. Nederlandse pensioenfondsen zijn de belangrijkste aanjager van de nieuwbouw van huurwoningen voor de vrije sector. In 2015 hebben zij voor 1,6 miljard euro kunnen investeren in nieuwe huurwoningen. Ook uit de ontwikkeling van het aantal bouwvergunningen blijkt dat de bouw van vrije sectorhuurwoningen aantrekt.
Volgens genoemd onderzoek van Capital Value is het knelpunt op dit moment wel dat gemeenten niet voldoende grond beschikbaar stellen voor huurwoningen.

5. Uitvoering

Het grootste obstakel bij het tegengaan van scheefwonen is volgens de leden van de D66-fractie wellicht het feit dat er te weinig huurwoningen in het middensegment beschikbaar zijn. Zelfs indien de scheefwoner wíl verhuizen, is dat vaak niet mogelijk. De leden van de D66-fractie vragen hoe groot dit probleem is en over welke aantallen spreken we.

De regering meent dat met de voorgestelde maatregelen er zeker een periode van vijf jaar voor nodig is om tot een evenwichtige markt te komen.

De leden van de D66-fractie vragen voorts om de kwantitatieve gegevens die aan deze berekeningen ten grondslag liggen. Is de regering van plan om jaarlijks te monitoren hoeveel scheefwoners de sociale huursector hebben verlaten door de voorgestelde maatregelen en hoeveel woningen in het middensegment zijn gerealiseerd, en zou zij de Eerste Kamer hierover willen informeren, zo vragen die leden.

Een kwantitatieve opgave van het aantal scheefwoners dat wil verhuizen, maar dit niet zou kunnen is niet te geven. Huurders die potentieel willen verhuizen hebben verschillende woonwensen en financiële mogelijkheden. Of zij daadwerkelijk verhuizen, hangt er van af of zij een woning kunnen betrekken die hieraan voldoet. Wat huurders voor deze woning kunnen en willen betalen wisselt per huishouden.
Er ligt geen berekening ten grondslag aan de in de vraag genoemde vijf jaar. Wel heeft dit kabinet aangegeven dat – om een middensegment huur verder van de grond te laten komen – er enige tijd nodig is en dat daarom voor een periode van vijf jaar de toewijzingsgrens voor de sociale huursector is verhoogd. Dit voorkomt dat middeninkomens in deze periode mogelijk tussen wal en schip belanden.
Op basis van het (driejaarlijkse) WoON-onderzoek kan de ontwikkeling van de bewoning van de sociale huurvoorraad, en dus ook de ontwikkeling van het aantal scheefwoners, in kaart worden gebracht. Hierbij is overigens niet een directe relatie met de voorgestelde maatregelen te leggen. Mensen verhuizen vaak om een mix van redenen (vaak zogenaamde «life-events» als samenwonen, veranderen van werk, gezinsuitbreiding). Op basis van dit onderzoek kan ook de ontwikkeling van het aantal woningen in het middensegment in kaart worden gebracht.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is om particuliere verhuurders wettelijk te verplichten gegevens aan te leveren over de voorraad, de leegstand, de prijsontwikkeling en de relatieve verdeling tussen de verschillende contractvormen. Zo niet, hoe wil de regering de Staten Generaal dan inzicht bieden in de mate waarin haar beleid tegemoetkomt aan de grondwettelijke zorg voor bevordering van voldoende woongelegenheid, zo vragen die leden.
De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is om per woningmarktregio inzicht te bieden in de ontwikkeling van de voorraad naar prijs, omvang, kwaliteit en contractvorm en zo nee, waarom niet.

De uitvraag bij toegelaten instellingen is specifiek gericht op het toezicht op de corporatiesector. Particuliere verhuurders staan niet onder dit toezicht. Daarom ben ik niet van plan een dergelijke uitvraag te organiseren voor particuliere verhuurders. Met de informatie in de jaarlijkse Staat van de Woningmarkt, mede op basis van het WoON, wordt voldoende beleidsinformatie verkregen ten behoeve van het volkshuisvestingsbeleid en de verantwoording daarover.
In specifieke gevallen kan ook aanvullend onderzoek gedaan worden.

Uitgangspunt van de Woningwet is dat de verantwoordingsgegevens van toegelaten instellingen zoveel mogelijk als open data beschikbaar worden gesteld. Dit biedt de mogelijkheid voor partijen om nadere analyses te maken op elk gewenst niveau. Daarnaast heeft het ministerie tools ontwikkeld waar partijen ook analyses per gemeente en regio kunnen maken, bijvoorbeeld als het gaat om verhuisbewegingen of de per gemeente of groep van gemeenten gemaakte prestatieafsoraken.
In de jaarlijkse Staat van de Woningmarkt wordt een regionale uitsplitsing van de gevraagde gegevens gemaakt.
Of dit geheel aan kan sluiten bij de nog tot stand te komen regionale indeling hangt overigens af van de te vormen regio's. Over de door partijen gehanteerde contractvormen die met dit wetsvoorstel mogelijk worden gemaakt zijn nu uiteraard nog geen gegevens bekend. Dit zal in de toekomst wel bij de monitoring kunnen worden betrokken. Wat betreft de contractvorm zal aanvullend onderzoek worden uitgevoerd.

6. Artikelsgewijs

De leden van de CDA fractie lezen in artikel VI dat de artikel 48 Woningwet dusdanig wordt gewijzigd dat toegelaten instellingen geen contracten voor bepaalde tijd van 1 jaar of korter aan mogen bieden, «behalve aan personen die deel uitmaken van een bij regeling van Onze Minister te bepalen groep». De leden van de CDA-fractie vragen dit nogmaals te bezien in het licht van – de goede particulier verhuurders niet te na gesproken – het zogenaamde fenomeen «huisjesmelkers». Heeft de regering nagedacht over de consequenties van het niet gelijkschakelen van de beperkingen die voor de toegelaten instellingen wél gelden en voor de particuliere verhuurders niet, zo vragen die leden.

In het voorgestelde artikel 48 van de Woningwet is de beperking van het gebruik van contracten voor bepaalde tijd van maximaal 1 jaar voor zelfstandige DAEB-woningen van toegelaten instellingen opgenomen. Als gevolg van het aangenomen amendement Van der Linde/De Vries (Kamerstukken II 2015/16, 34 373, nr. 24) wordt dit gewijzigd in «twee jaar» (zie het voorgestelde artikel IIc van het wetsvoorstel gegevensverstrekking Belastingdienst (34 374)). In de toelichting van dit amendement is aangegeven dat het niet voor de hand ligt en ook niet wenselijk is dat toegelaten instellingen, wier functie vooral is reguliere huisvesting voor onbepaalde tijd aan te bieden aan huishoudens die hierop gezien hun inkomen of andere omstandigheden aangewezen zijn, op grote schaal van tijdelijke contracten gebruik zouden maken. Dit met uitzondering voor een aantal groepen, waarvoor dit nu juist wel de bedoeling is.
Voor de particuliere sector geldt dit niet. Het gebruik van het contract voor korte tijd, in plaats van het gebruik van huurovereenkomsten «naar aard van korte duur» is hier zelfs te verkiezen, aangezien het verhuurders maar ook huurders meer rechtszekerheid en huurders huurprijsbescherming biedt, daardoor de uitwassen van «huisjesmelkerij» kan verminderen.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok